MigraCidades: Aprimorando a Governança Migratória Local

8

ACESSO À ASSISTÊNCIA SOCIAL

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente

Diogo Godinho Ramos Costa

Diretor de Educação Continuada

Paulo Marques

Coordenador-Geral de Educação a Distância

Carlos Eduardo dos Santos

Conteudista/s

Camila B. F. Baraldi, (Conteudista, 2020).
Isadora da Silveira Steffens (Coordenadora OIM, 2020).
Marcela Coimbra de Albuquerque, (Coordenadora, 2020).

Curso produzido em Brasília 2020.

Desenvolvimento do curso realizado no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB / CDT / Laboratório Latitude e Enap.

Enap, 2019

Enap Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Educação Continuada

SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF

Sumário

Módulo **8** ACESSO À ASSISTÊNCIA SOCIAL

Apresentação

Boas-vindas ao módulo 8: **Acesso à assistência social.** O intuito é oferecer meios para o gestor local avaliar as ações voltadas ao acesso de migrantes a serviços públicos de assistência social. As medidas se referem à adequação da exigência documental para o cadastro e para o acesso a serviços, programas e benefícios.

A adequação documental é importante porque os migrantes, ao chegarem ao Brasil, muitas vezes enfrentam espera para obter o registro no país e podem ter dificuldades em apresentar outros documentos. As medidas também se referem à capacitação de servidores para lidar com a diversidade cultural e de idiomas naturais à realidade das migrações.

A "Assistência social será prestada a quem dela necessitar", independentemente de qualquer contribuição, ou seja, será prestada a quem se encontra em situações de vulnerabilidade ou risco social, conforme a CF:

1. Da Constituição Federal de 1988:
Art. 203 - A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

2. A Assistência Social, juntamente com a Previdência Social e a Saúde, compõe a Seguridade Social, segundo a Constituição:
Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social..

Situações de vulnerabilidade e risco social são bastante comuns entre os migrantes. Podem fazer parte de sua realidade:

- A perda ou a **fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade**.
- **Identidades estigmatizadas** em termos étnico e cultural.
- **Exclusão pela pobreza.**
- Inserção precária ou **não inserção no mercado de trabalho** formal e informal, de acordo com Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

A ausência de documentação pode ser uma das causas, ou agravante dessas situações.

O conteúdo deste módulo está estruturado em quatro unidades:

Unidade 1 - Acesso

1.1 Adequação da exigência documental
1.2 Ações informativas
1.3 Permanência na escola

Unidade 2 - Centros de Acolhida

Unidade 3 - Fluxos, protocolos e capacitação dos serviços

3.1 Para que implementar e como fazer
3.2 Capacitação para o atendimento a crianças e adolescentes migrantes
3.3 Capacitação para o atendimento às vítimas de tráfico de pessoas

Unidade 4 – Monitorando a Política

Unidade 1 - Acesso

Objetivo

Ao final desta unidade, você será capaz de classificar as ações de promoção do acesso dos migrantes aos serviços de assistência social.

1.1. Conhecendo a Assistência Social

No Brasil a Assistência Social está organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que articula os trabalhos e recursos conjuntos de municípios, estados e da União na oferta de serviços e benefícios. A Assistência Social prevê dois tipos de proteção: a básica e a especial.

PROTEÇÃO BÁSICA

A proteção básica destina-se a pessoas em situação de vulnerabilidade social. Os serviços são ofertados em sua maioria pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). Os Centros também oferecem a possibilidade de cadastramento para a participação em programas como o Bolsa Família e outros benefícios sociais.

PROTEÇÃO ESPECIAL

A proteção especial destina-se a pessoas em situações em que ocorreram violação de direitos, e se divide em serviços de média e de alta complexidade.

Os serviços de média complexidade são oferecidos em grande parte pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). Os serviços de alta complexidade são ofertados em Centros de Acolhimento.

Para informações mais detalhadas sobre a organização dos serviços da Assistência Social, consulte a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, acesse http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.

1.2. Ações informativas

Dificuldades podem aparecer pelo caminho e atrapalhar o acesso dos migrantes aos serviços e benefícios da Assistência Social. A primeira delas é a falta de informação: quais são os serviços e benefícios? A quem se destinam? Onde buscá-los? Onde se localizam os Centros de Referência? Ações informativas para os migrantes sobre o tema da Assistência Social podem promover o acesso desse público aos serviços a que têm direito.

DESTAQUE

"O Haiti é aqui" foi o nome dado à ação informativa realizada no Centro de Integração de Educação de Jovens e Adultos (CIEJA Perus), na cidade de São Paulo. A unidade contava, naquele momento, com 450 migrantes haitianos matriculados. O evento teve como objetivo informar e aproximar os migrantes dos programas oferecidos pelo governo. Ele foi resultado de parceria entre o CIEJA, o Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI), os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) Perus e Anhanguera, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e a ONG Repórter Brasil.

Os migrantes podem acessar os serviços universais da Assistência Social, independentemente de documentação. Para ter acesso aos programas e benefícios sociais, eles devem se inscrever no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), cadastro que inclui as famílias de baixa renda no Brasil. Confira quem pode se cadastrar aqui.

Para se cadastrar, os migrantes devem apresentar ao menos um dos documentos previstos no formulário: certidão de nascimento ou casamento; CPF; ou Carteira de Trabalho. Uma vez cadastrados, o atendimento dos critérios exigidos e o cumprimento dos requisitos necessários serão analisados pelos órgãos competentes. Aqueles que se enquadrarem poderão receber os benefícios.

SAIBA MAIS

O Ofício Circular Conjunto nº 02/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS esclarece sobre o direito de os imigrantes acessarem o Programa Bolsa Família, e o Memorando-Circular Conjunto nº 9 DIRBEN/PFE/INSS esclarece sobre o direito de os migrantes a acessarem o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Nos casos em que for identificada vulnerabilidade, mas houver dificuldades para a realização do cadastro, pode-se solicitar o apoio das Defensorias Públicas.

1.3 Diferenças linguísticas

A **dificuldade de comunicação** pode ser outra barreira para o acesso dos migrantes aos serviços da Assistência Social. Uma entrevista pessoal é importante para o servidor poder compreender as necessidades do migrante.

Se não houver idioma comum entre servidor e migrante ou se não existirem intérpretes disponíveis, o migrante não consegue se fazer entender e expressar suas demandas. Assim, o servidor tem menos condições de oferecer um atendimento que possa, no longo prazo, transformar a realidade do usuário.

O ente local, para facilitar a comunicação entre servidores e migrantes, pode adotar estratégias complementares entre si:

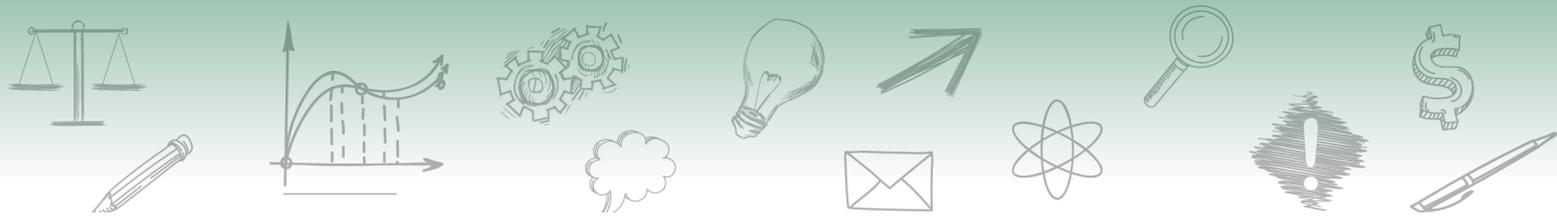
- Contratação de **funcionários com conhecimentos de línguas estrangeiras**, inclusive migrantes.
- Oferta de **cursos de línguas para os funcionários** e incentivos para a sua frequência.
- Disponibilização de material com orientações traduzidas em vários idiomas.
- **Parcerias com organizações da sociedade civil** que trabalhem com migrantes e tenham qualificação para a mediação linguística.
- Criação de um **centro de referência com pessoal qualificado** para apoio em assistência social.
- Designação de serviços que tenham **profissionais com conhecimentos adequados** para o atendimento a migrantes.

Caso sejam designados locais, como determinado CRAS ou CREAS, para o atendimento a migrantes, é necessário que a distância não se torne um impedimento para o acesso. Os custos para chegar ao endereço não podem estar fora do alcance dos usuários. A estratégia pode funcionar melhor em cidades de pequeno porte.

DESTAQUE

O município de Chapecó/SC optou pela contratação de migrantes em seus serviços. As contratações foram feitas para facilitar o acesso dos migrantes às políticas públicas não somente na Assistência Social, mas também na Educação. Leia mais aqui.

O Centro de Referência e Atendimento a Imigrantes (CRAI) em São Paulo orienta os migrantes sobre os direitos em geral e na área da Assistência Social, além de prestar apoio e oferecer formações e consultas sobre casos específicos aos CRAS, CREAS e Centros de Acolhimento do município.

Em Curitiba, diante do aumento da demanda de atendimento por migrantes nos CRAS, foram traduzidos materiais para facilitar a comunicação entre servidores e usuários. Acompanhe aqui.

2. Centros de Acolhida

Objetivo

Os migrantes têm direito de acessar todos os centros de acolhida existentes no território do ente local. Os gestores locais podem garantir que seja possível o acesso com a documentação de que os migrantes dispõem. Eles podem, também, considerar a criação de Centros de Acolhida específicos para migrantes.

Ao final desta unidade, você será capaz de classificar as características dos serviços especializados no acolhimento a migrantes.

2.1. Centros de Acolhida

Os **Centros de Acolhida Especializados** atendem melhor os migrantes com perfis e demandas específicos, sendo uma opção recomendável para cidades com maior número de usuários. Os migrantes recém-chegados, sobretudo aqueles em situação de vulnerabilidade, podem precisar de abrigamento inicial.

O abrigamento permitirá que possam providenciar sua documentação, aprender o português e encontrar um trabalho que lhes permitirá pagar por uma moradia. Esses serviços e os demais da Assistência Social são cofinanciados conforme as previsões do Sistema Único de Assistência Social.

O município de São Paulo conta com alguns Centros de Acolhida especializados para migrantes. A demanda tem se mostrado constante no município, mesmo que haja mudanças nas nacionalidades mais presentes, na predominância de homens, mulheres ou famílias migrantes, entre outras características. Os centros foram incorporados como parte da política de Assistência Social do município.

Em Centros de Acolhida específicos há mais estrutura e disponibilidade para atendimentos que assimilem as particularidades da condição e da cultura de migrantes. Servidores capacitados para lidar com diferenças linguísticas e culturais podem ser contratados/alocados.

Os migrantes dormem e se alimentam nesses Centros. São situações em que é comum aparecerem diferenças culturais, relacionadas também com questões de gênero. Em muitos casos os migrantes estão em família e necessitam de um abrigo que possa acolhê-los juntos. Em outros, pode ser constrangedor para mulheres de determinadas culturas e religiões serem atendidas por pessoas do sexo masculino.

DESTAQUE

Sensível à grande ruptura vivida pelos migrantes ao deixar seus países e conhecendo o seu público, a gestão do Centro de Acolhida no município de São Paulo decidiu incluir, em seu cardápio semanal, o foufou, alimento comum em países africanos preparado com inhame, mandioca e milho. A ação, lançada na inauguração do primeiro centro, praticamente não gera custos adicionais, e é bastante apreciada pelos migrantes.

Unidade 3 - Fluxos, protocolos e capacitação dos serviços

Objetivo

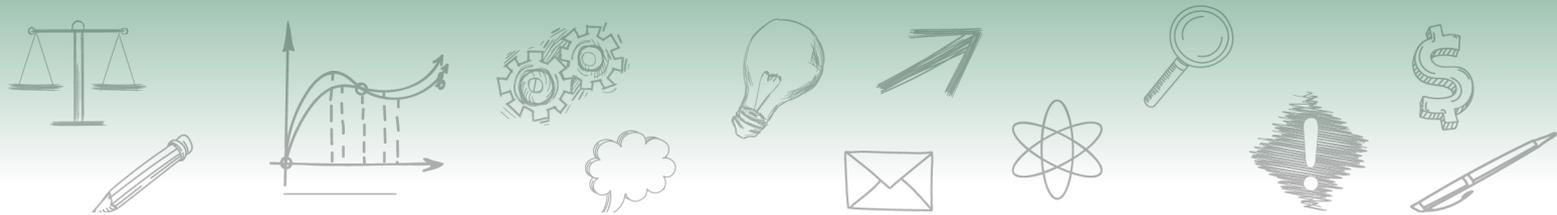
Os migrantes têm trajetórias diferentes dos brasileiros, inclusive na relação com serviços públicos similares aos da Assistência Social. Suas necessidades também podem ser diferentes, o que demanda ações específicas por parte do poder público.

O governo local pode atender a essas especificidades mesmo se o número de migrantes na região, ou o número daqueles que fazem uso dos serviços, for reduzido. É possível construir respostas que atendam particularidades desses indivíduos e que os aproximem da Assistência Social. Para isso, a gestão precisa conhecer as demandas, buscando compreendê-las.

A comunicação entre os servidores que realizam os atendimentos e os gestores da Secretaria de Assistência Social sobre as demandas dos migrantes pode ajudar na formulação e na implementação de respostas adequadas para esse público.

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer como a adoção de fluxos, protocolos e capacitação dos serviços facilita o trabalho dos servidores e o respeito aos direitos da população migrante.

3.1. Para que implementar e como fazer

Fluxos definidos em conjunto por servidores capacitados têm potencial de melhorar o acesso aos direitos de assistência social e desenvolver o atendimento de qualidade. As **capacitações** podem abordar diversas questões que a migração coloca no dia a dia dos atendimentos.

A definição de fluxos e rotinas de atendimento pode identificar parceiros e incluir ações intersetoriais que promovam atenção integral.

Reestruturar a gestão da assistência social para atender os migrantes no nível local permite que o atendimento seja adequado em todos os serviços da rede.

DESTAQUE

Foz do Iguaçu elaborou um Protocolo de Assistência a Migrantes em Situação de Vulnerabilidade em parceria com a Organização Internacional para as Migrações (OIM) no âmbito da Ação Global para Prevenir e Combater o Tráfico de Pessoas e o Contrabando de Migrantes (GLO.ACT). A Ação trabalha na coordenação e na cooperação entre atores que colaboram na assistência local a migrantes.

O projeto permite fortalecer o acesso à rede existente e qualificar os atendimentos, porque ajuda a reduzir a duplicação e a fragmentação nos atendimentos. A medida torna mais fácil a identificação de lacunas na assistência e não demanda a criação de serviços novos.

Foram mapeados os atores relevantes em diversos temas (incluindo-se atores de fora da esfera municipal, como a Defensoria Pública da União). Entre os temas, estão a regularização migratória e documental, moradia, saúde, educação e assistência legal. A partir da análise da atuação dos colaboradores, foram elaborados um Protocolo e formulários, posteriormente validados em reunião com os envolvidos. Leia o documento aqui.

Assista ao vídeo para saber mais sobre a experiência do Paraná na área de assistência social a migrantes.

O Protocolo desenvolvido por Foz do Iguaçu também levou à criação de um Centro de Acolhida, ou Casa de Passagem, com vagas específicas para migrantes, como vimos na unidade anterior. Assista ao vídeo para saber mais sobre a experiência.

DESTAQUE

Em Manaus, a Prefeitura organizou uma palestra da Escola de Serviço Público Municipal e Inclusão Socioeducacional sobre "Assistência no atendimento ao migrante". O evento foi direcionado aos servidores mais envolvidos com o fluxo migratório de venezualanos, em especial os da Secretaria Municipal da Mulher, Assistência Social e Cidadania (Semasc), que administra três espaços

de acolhimento.

Eventos como esse interessam aos profissionais que realizam os atendimentos, mas também servem para o aperfeiçoamento de toda a rede de atendimento e serviços. O conteúdo da palestra incluiu características do público migrante, como hábitos e cultura, e atitudes que o profissional deve ter diante das novas situações no seu dia a dia de trabalho com os migrantes. Acompanhe aqui.

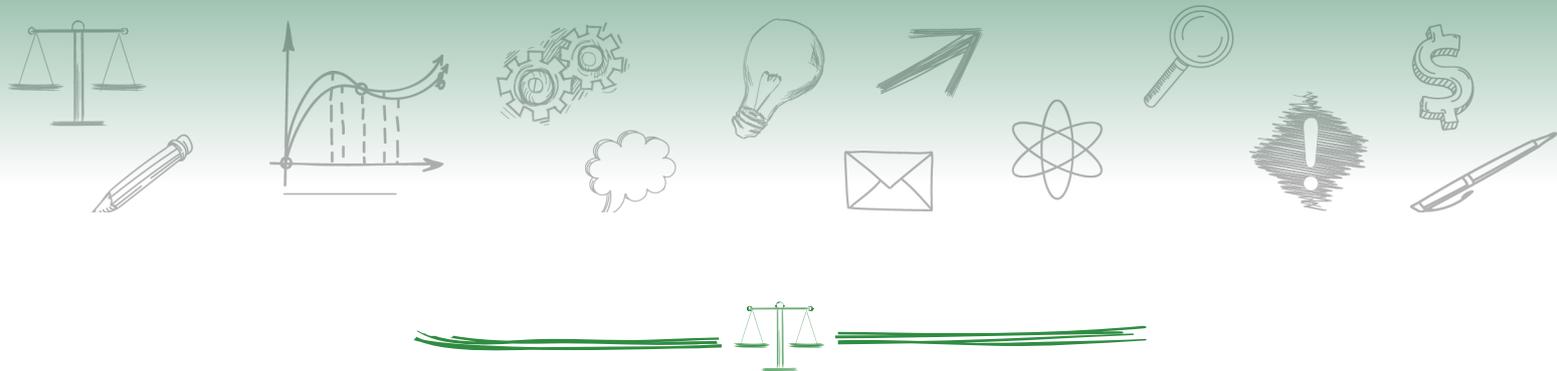
No estado de Santa Catarina, uma das ferramentas que serão usadas na capacitação de servidores para o atendimento aos migrantes em todas as cidades será o Capacita SUAS. Leia sobre a capacitação neste link.

No município do Rio de Janeiro, a Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos desenvolveu o *MigraRio*, um protocolo de atendimento de refugiados, solicitantes de refúgio e migrantes no âmbito do Sistema Único da Assistência Social (SUAS). O documento, construído em um esforço intersetorial do qual participaram diversas áreas da administração municipal, tem como objetivo avançar no planejamento e nas ações de políticas públicas municipais para o público de refugiados e migrantes, guiados pelas normativas nacionais e internacionais de direitos humanos.

Assista ao vídeo para saber mais sobre o protocolo MigraRio, experiência do município Rio de Janeiro na área de assistência social a migrantes.

A equidade é um dos princípios que regem a Assistência Social, e, segundo este princípio, "os serviços socioassistenciais ofertados aos migrantes devem levar em conta o respeito às diversidades nacionais, regionais, culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais, priorizando aqueles que estiverem em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social".

3.2. Capacitação para o atendimento a crianças e adolescentes migrantes

Também precisam de atenção especial as crianças migrantes. A migração é um processo impactante na vida das pessoas em geral. As crianças merecem proteção especial da sociedade e, no caso das migrantes, é necessário avaliar ações, medidas e serviços, verificando se atendem o "melhor interesse da criança" e os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta na efetivação de seus direitos, conforme os artigos 2º e 3º da Convenção da ONU sobre os direitos da Criança (1990).

Artigo 3º

Art. 3º da Convenção da ONU sobre os direitos da Criança (1990):

1. Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem-estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o interesse maior da criança.

2. Os Estados Partes se comprometem a assegurar, à criança, a proteção e o cuidado que sejam necessários para seu bem-estar, levando em consideração os direitos e deveres de seus pais, tutores ou outras pessoas responsáveis por ela perante a lei e, com essa finalidade, tomarão todas as medidas legislativas e administrativas adequadas.

3. Os Estados Partes se certificarão de que as instituições, os serviços e os estabelecimentos encarregados do cuidado ou da proteção das crianças cumpram com os padrões estabelecidos pelas autoridades competentes, especialmente no que diz respeito à segurança e à saúde das crianças, ao número e à competência de seu pessoal e à existência de supervisão adequada."

Artigo 2º

Na mesma Convenção, o Art. 2º determina que:

"1. Os Estados Partes respeitarão os direitos enunciados na presente Convenção e assegurarão sua aplicação a cada criança sujeita à sua jurisdição, sem distinção alguma, independentemente de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião política ou de outra índole, origem nacional, étnica ou social, posição econômica, deficiências físicas, nascimento ou qualquer outra condição da criança, de seus pais ou de seus representantes legais.

2. Os Estados Partes tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar a proteção da criança contra toda forma de discriminação ou castigo por causa da condição, das atividades, das opiniões manifestadas ou das crenças de seus pais, representantes legais ou familiares."

Os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta na efetivação de seus direitos são previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069 de 13 de julho de 1990.

Quando migram com as suas famílias, a principal preocupação é verificar se as crianças não estão tendo seus direitos violados; se estão documentadas; se frequentam escola; se estão fazendo acompanhamento de saúde e estão com as vacinas em dia; se têm oportunidades de lazer.

A Portaria Interministerial (Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores e do Trabalho) nº 2, de 15 de maio de 2019, trata sobre a autorização de residência para nacionais de países fronteiriços onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados.

A normativa inclui regra para promover a documentação das crianças, estabelecendo que o pedido de residência pode ser feito por qualquer um dos pais, representantes ou assistentes legais, de forma isolada ou em conjunto.

DESTAQUE

Em Boa Vista, vários órgãos se reuniram para traçar estratégias de atendimento a crianças migrantes em situação de risco, em especial crianças indígenas da etnia *warao*.

Participaram representantes da Defensoria Pública, do Ministério Público, dos Conselhos Tutelares, da Polícia Federal, do Núcleo de Proteção às Vítimas de Tráfico de Pessoas para fins de Exploração Sexual, da Universidade Federal de Roraima, da Organização Internacional para as Migrações (OIM), do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), da Pastoral Universitária, da Defesa Civil e do Corpo de Bombeiros.

Reunir os órgãos que possam atuar nos casos de assistência social a crianças promove um alinhamento de entendimentos e ações, com resultados mais efetivos para a garantia de direitos. Cada gestor local pode avaliar qual é a realidade das crianças migrantes em seu território e promover o encontro entre os órgãos relevantes para a realidade local.

Há muitos casos de crianças migrantes desacompanhadas. Trata-se de uma situação delicada, em que a criança ou adolescente necessita especialmente da proteção do Estado para reuni-la com a sua família ou para que acesse serviços de proteção. Leia matéria da Agência Brasil (EBC) sobre o assunto aqui.

Considerando os princípios do "melhor interesse da criança", da proteção integral e da prioridade absoluta na efetivação de seus direitos, os processos relativos a crianças e adolescentes desacompanhados devem ser tramitados com prioridade, com a participação do indivíduo em todas as fases, levada em consideração a sua etapa de desenvolvimento.

SAIBA MAIS

A resolução Conjunta CONANDA/CONARE/CNIg/DPU nº1 de 9 de agosto de 2017 estabelece procedimentos de identificação preliminar, atenção e proteção para criança e adolescente desacompanhados ou separados, e dá outras providências.

A identificação das crianças e adolescentes desacompanhados pela autoridade de fronteira é feita por biografia e biometria. Devem ser notificados a Defensoria Pública da União (DPU), o Conselho Tutelar e a Promotoria da Infância e Juventude. A DPU é responsável pelos pedidos de regularização migratória[1], por uma entrevista inicial e por preencher o Formulário de Análise de Proteção, encaminhando as medidas de proteção necessárias.

SAIBA MAIS

A Portaria do Ministério da Justiça e Segurança Pública nº 197, de 6 de março de 2019, estabelece procedimentos para a tramitação de requerimentos de autorização de residência, registro e emissão da Carteira de Registro Nacional Migratório para a criança ou o adolescente nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou separado, que se encontre em ponto de controle migratório nas fronteiras brasileiras ou no território nacional.

Essas crianças e adolescentes podem precisar de acolhimento em centros específicos. Os serviços da Assistência Social poderão apoiá-los durante o processo de documentação e reinserção social, sempre com a participação e o acompanhamento dos órgãos de proteção de direitos (Conselho Tutelar, Ministério Público e Defensoria Pública).

O gestor local pode definir fluxos e disponibilizar materiais de referência aos serviços sobre como agir e quem acionar nos casos de assistência social a migrantes, que costumam gerar dúvidas.

A definição de fluxos de acesso e de rotinas de atendimento para migrantes em todos os serviços da Assistência Social é medida simples que pode trazer benefícios não somente para os migrantes, mas também para os servidores, que terão mais segurança nas ações e encaminhamentos a serem tomados.

[[1]] 6. A Portaria do Ministério da Justiça e Segurança Pública nº 197 de 6 de março de 2019 estabelece procedimentos para a tramitação de requerimentos de autorização de residência, registro e emissão da Carteira de Registro Nacional Migratório para a criança ou o adolescente nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou separado, que se encontre em ponto de controle migratório nas fronteiras brasileiras ou no território nacional.

3.3. Capacitação para o atendimento às vítimas de tráfico de pessoas

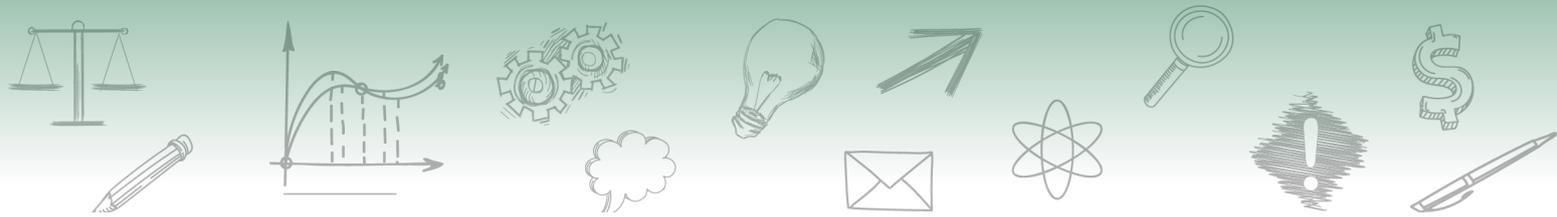
Nos atendimentos da assistência social, os profissionais estão habituados a lidar com violações de direitos. Uma situação de violação comum entre os migrantes é o tráfico de pessoas. Esse crime está necessariamente relacionado à finalidade do traficante de trazer a pessoa a determinada região para exploração laboral, exploração sexual ou servidão doméstica. Leia, aqui, o Guia da Defensoria Pública sobre o tema.

Conhecer o crime, saber identificar possíveis vítimas e acionar os órgãos apropriados para o caso garante atendimento adequado, evitando-se a revitimização de indivíduos fragilizados.

Indicadores Gerais de Tráfico de Pessoas

Aqueles que estão em uma situação de tráfico humano, frequentemente:

- Acreditam que têm de trabalhar contra a sua vontade.
- Estão sujeitos a violência ou ameaças de violência contra eles próprios ou contra membros das suas famílias e pessoas próximas.
- São desconfiados em relação às autoridades.
- São provenientes de uma região/país pobre, em estado de emergência e/ou pós conflito.
- Apresentam cédula de identidade, passaporte ou outros documentos de viagem na posse de terceiros.
- Apresentam documentos de identidade ou viagem falsos.
- Apresentam conhecimento limitado do idioma local.
- Sentem medo de falar sobre sua situação migratória.
- Não conhecem o endereço da própria casa ou trabalho.
- Deixam que terceiros falem por eles quando são diretamente questionados.
- Comportam-se coo se estivessem a cumprir instruções de terceiros.
- Não têm acesso a cuidados médicos.
- Apresentam interação social limitada, restrição ou ausência de comunicação com outros.
- Apresentam contato nulo ou limitado com as respectivas famílias ou com pessoas exteriores ao seu meio.
- Trabalham ou prestam serviços aos traficantes no país de destino como forma de retribuição pelo transporte pago.
- Foram enganados sobre o plano de viagem, sobre os meios de transporte e as condições da viagem.
- Agem com base em falsas promessas.

O atendimento a casos de violência de gênero entre os migrantes merece cuidado. Diferenças culturais sobre a posição da mulher na sociedade ou sobre o modo como as sociedades de origem tratam situações de violação (se consideram crime ou não, por exemplo) podem dificultar a notificação desses casos pelas vítimas.

SAIBA MAIS

Para entender mais, leia os seguintes materiais: Cultura e Raízes da Violência contra as mulheres aqui e A violência contra as mulheres no mundo em quatro mapas neste link.

No caso de **migrantes LGBTQIA+**, é preciso, em primeiro lugar, que os serviços criem condições que permitam, a essas pessoas, revelarem sua orientação sexual ou identidade de gênero porque suas experiências prévias de perseguição tornam difícil o estabelecimento da confiança. A escuta e o olhar atento e capacitado dos servidores podem superar as barreiras e garantir a proteção dos direitos e da vida desses indivíduos.

Unidade 4 – Monitorando a Política

Objetivo

A construção de políticas públicas efetivas requer base em evidências. A coleta e a utilização de dados para subsidiar a formulação de políticas públicas qualificam as ações implementadas pelo poder público municipal.

Ao final desta unidade, você será capaz de classificar os passos para o monitoramento da política de acesso dos migrantes à Assistência Social.

No caso da assistência social, podem ser coletados dados sobre o número de migrantes cadastrados no CadÚnico, ou o número dos que passam pelos Centros de Acolhida e quais são as suas nacionalidades, quantos são mulheres e quantos são crianças, entre outras informações.

Para que possam ser úteis à construção de políticas públicas, os dados devem ser coletados sistematicamente. Deve haver continuidade e consistência na coleta dos dados para que possa ser avaliada a evolução de uma situação (indicador) ao longo do tempo.

Muitos estados e municípios podem possuir sistemas próprios de cadastramento de usuários e registro de atendimentos. Incluir, nos formulários, um campo sobre o país de origem dos migrantes possibilita desagregar os dados por nacionalidade e verificar, melhor, demandas e onde elas se localizam.

Os entes locais muitas vezes operam sistemas nacionais como o CadÚnico e são responsáveis pela coleta de dados. Em todos os casos, capacitações para os servidores que realizam o preenchimento dos formulários garantem que as informações cheguem completas e corretas aos centros de análise.

Para que serve a coleta de dados?

A coleta de dados serve para que o gestor público possa realizar uma leitura do funcionamento da política pública e, a partir dela, propor mudanças nos fluxos, programas e políticas do governo local, buscando melhorar o acesso e o atendimento de migrantes nos serviços da assistência social. Para tanto, segue-se ao levantamento a análise dos dados tendo em vista os objetivos da política local.

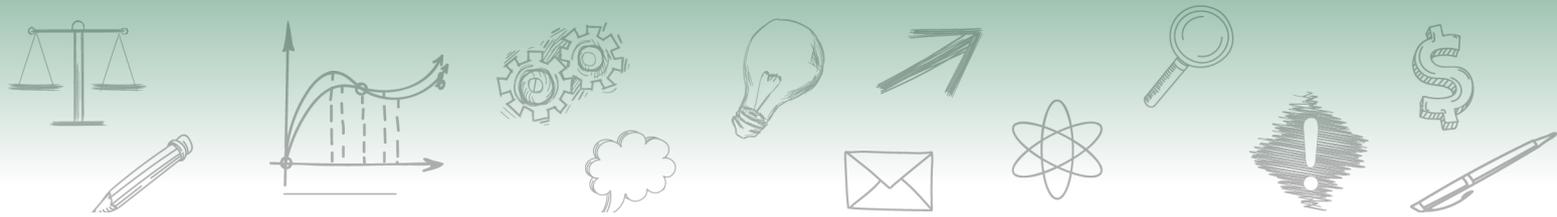
A publicação dos dados, respeitando o sigilo e o anonimato, permite que pesquisadores externos tenham a oportunidade de analisá-los e de propor soluções.

O monitoramento das ações adotadas precisa incluir o registro de eventuais desvios (práticas de discriminação e xenofobia) a serem corrigidos. A ação se faz necessária para garantir o atendimento satisfatório aos migrantes nos serviços da assistência social. São canais adequados para a finalidade ouvidorias que sejam acessíveis aos migrantes. O acesso depende da capacidade de receber denúncias em outras línguas e por diversos meios (telefone, internet, carta e atendimento presencial).

Governança e acompanhamento da política

São muitas as áreas que demandam ações que promovam e garantam o efetivo acesso dos migrantes à Assistência Social. A existência de um setor ou ponto focal, na gestão, dedicado ao tema garante a atenção contínua e permanente a essas questões e permite que elas sejam cada vez mais aperfeiçoadas com base na análise qualificada de dados levantados sistematicamente.

As demandas dos migrantes na área da assistência social se relacionam com demandas de outras áreas: educação, trabalho e saúde. O trabalho intersetorial, alinhando demandas e ações intersecretariais, assegura coerência e complementaridade ao trabalho realizado.

No caso da Assistência Social, é especialmente clara a necessidade do trabalho intersetorial.

Tome nota de algumas ações necessárias para monitorar o acesso dos migrantes à assistência social.

Métodos e Ferramentas para Monitorar a Dimensão "Acesso à Assistência Social"

Sobre o acesso

- Verificar se há exigências inadequadas de documentação para o acesso aos atendimentos e aos benefícios.
- Verificar a necessidade de criação de Centros de Acolhida Específicos para migrantes a partir do número de migrantes acolhidos e a partir de registros de dificuldades de adaptação em Centros de Acolhida destinados a outros públicos.
- Monitorar o funcionamento dos fluxos estabelecidos a partir de queixas registradas na Ouvidoria e de comunicações recebidas pelos serviços.
- Monitorar a efetividade das ações e das rotinas estabelecidas para a garantia dos direitos das crianças migrantes a partir de queixas registradas na Ouvidoria, de comunicações recebidas pelos serviços e de reuniões periódicas com os órgãos de proteção competentes.

Sobre as capacitações

- Verificar a existência, nos serviços, de profissionais capacitados na dimensão de sensibilidade cultural para acolher migrantes.
- Verificar se os profissionais da assistência social são capacitados para compreender diferenças culturais que possam estar relacionadas à dimensão de gênero.
- Verificar se os profissionais da assistência social estão capacitados a lidar com a diversidade linguística.
- Verificar se os profissionais da assistência social são capacitados para identificar casos de tráfico de pessoas.
- Verificar se os profissionais da assistência social são capacitados para identificar casos de violência de gênero.
- Realizar levantamento da oferta, no último ano, de capacitações sobre o atendimento a migrantes.
- Desenhar as capacitações tendo em vista as lacunas identificadas nos itens anteriores.
- Priorizar, nas capacitações, com base em dados coletados, os serviços com maior demanda pelos migrantes.

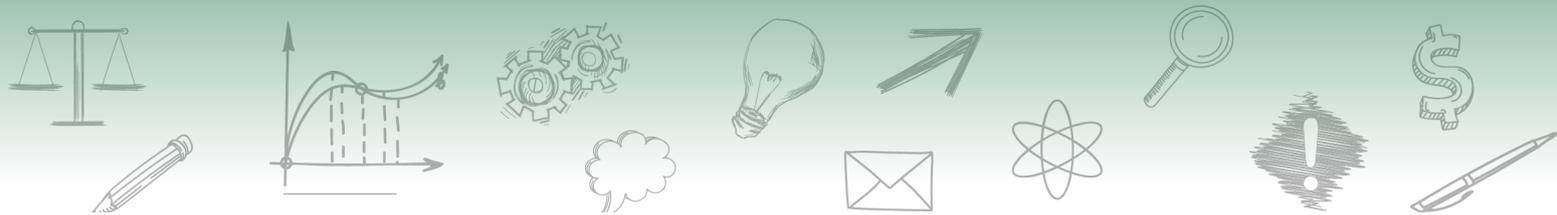
Sobre a coleta de dados

- Verificar se são coletados, sistematicamente, dados acerca do acesso dos migrantes aos serviços de assistência social.
- Verificar se os dados levantados acerca do acesso aos serviços de assistência social são publicados, respeitando o sigilo e anonimato.
- Analisar se os dados coletados são utilizados para propor mudanças nos fluxos,

programas e políticas de acesso dos migrantes aos serviços de assistência social realizados pelo governo local.

- Examinar se é possível desagregar os dados levantados por país de origem da pessoa migrante.
- Verificar se há ouvidoria capacitada para acolher queixas dos migrantes e registrar práticas de discriminação e xenofobia contra migrantes nos serviços de assistência social.

Sobre a governança local na área da assistência social e migrações

- Verificar se há setor ou ponto focal, na gestão, dedicado ao tema de acesso e atendimento de migrantes nos serviços da assistência social.
- Verificar se o setor ou ponto focal dedicado ao tema trabalha de forma intersetorial, alinhando demandas e ações intersecretariais.

Revisando o Módulo

A "Assistência social será prestada a quem dela necessitar", independentemente de qualquer contribuição. Situações de vulnerabilidade e risco social são bastante comuns entre os migrantes.

No Brasil o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) organiza a Assistência Social. Ele articula os trabalhos e recursos conjuntos de municípios, estados e da União na oferta de serviços e benefícios. A Assistência Social prevê dois tipos de proteção: a básica e a especial. A proteção básica destina-se a pessoas em situação de vulnerabilidade social, enquanto a especial destina-se a pessoas em situações em que ocorreram violação de direitos.

A falta de informação pode dificultar o acesso dos migrantes aos serviços e benefícios da Assistência Social. Uma solução é a promoção de ações informativas direcionadas para os migrantes.

Os migrantes podem acessar os serviços universais da Assistência Social, independentemente de documentação. Para ter acesso aos programas e benefícios sociais, eles devem se inscrever no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

A dificuldade de comunicação pode ser outra barreira para o acesso dos migrantes aos serviços da Assistência Social. Para lidar com a situação, o ente local pode:

(1) contratar funcionários com conhecimentos de línguas estrangeiras, inclusive migrantes.
(2) oferecer cursos de línguas para os funcionários e incentivos para sua frequência.
(3) disponibilizar material traduzido em várias línguas.
(4) promover parcerias com organizações da sociedade civil que trabalhem com migrantes e que tenham qualificação para a mediação linguística.
(5) criar centro de referência com pessoal qualificado.
(6) designar serviços com profissionais adequados para atender migrantes.

Caso sejam designados locais, como determinado CRAS ou CREAS, para o atendimento a migrantes, é necessário que a distância não se torne impedimento para o acesso. Os migrantes têm direito de acessar todos os centros de acolhida existentes no território do ente local.

A comunicação entre os servidores que realizam os atendimentos e os gestores da Secretaria de Assistência Social sobre as demandas dos migrantes pode ajudar na formulação e na implementação de respostas adequadas para esse público.

A definição, feita por servidores capacitados, de fluxos e rotinas de atendimento pode identificar parceiros e incluir ações intersetoriais que promovam atenção integral.

As crianças migrantes precisam de proteção especial e atenção adequada ao "melhor interesse da criança" e aos princípios da proteção integral e da prioridade absoluta na efetivação de seus direitos.

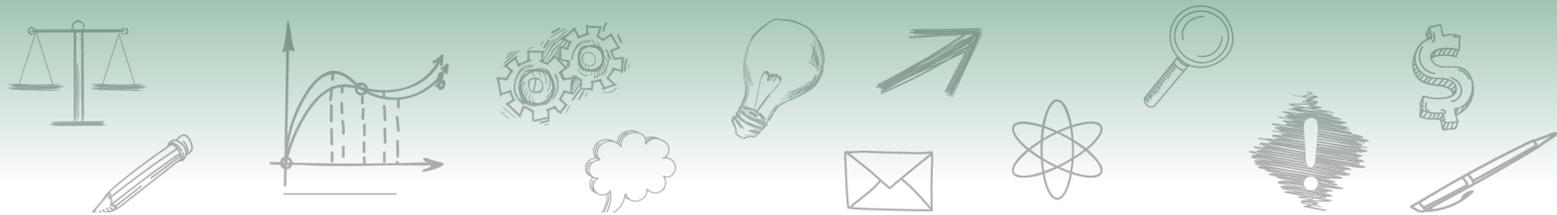
Quando migram com as suas famílias, as principais preocupações consistem em verificar se não estão tendo seus direitos violados;, se estão documentadas;, se frequentam escola, se estão fazendo acompanhamento de saúde e estão com as vacinas em dia e se têm oportunidades de lazer.

Quando as crianças e adolescentes estão desacompanhados, eles necessitam da proteção especial do Estado para reuni-la com a sua família ou para que acesse serviços de proteção. Os processos devem ser tramitados com prioridade, com a participação do indivíduo em todas as fases.
A identificação das crianças e adolescentes desacompanhados é realizada pela autoridade de fronteira. Devem ser notificados a Defensoria Pública da União (DPU), o Conselho Tutelar e a Promotoria da Infância e Juventude. Essas crianças e adolescentes podem precisar de acolhimento em centros específicos. Os serviços da Assistência Social poderão apoiá-los, sempre com a participação e o acompanhamento dos órgãos de proteção de direitos.

Nos atendimentos da assistência social, os profissionais estão habituados a lidar com violações de direitos. Das violações, o tráfico de pessoas é comum entre migrantes. Conhecer o crime, saber identificar possíveis vítimas e acionar os órgãos apropriados garante atendimento adequado, evitando-se a revitimização de indivíduos fragilizados.

O atendimento a casos de violência de gênero entre os migrantes merece cuidado porque diferenças culturais podem dificultar a notificação. No caso de migrantes LGBTQIA+, é preciso que os serviços criem condições que permitam a essas pessoas revelarem sua orientação sexual ou identidade de gênero.

A construção de políticas públicas efetivas requer base em evidências. A coleta e a utilização de dados para subsidiar a formulação de políticas públicas qualificam as ações implementadas pelo poder público municipal. No caso da assistência social, podem ser coletados dados numéricos sobre migrantes cadastrados no CadÚnico e que passam pelos Centros de Acolhida.

Para que possam ser úteis à construção de políticas públicas, os dados devem ser levantados sistematicamente. Capacitações para os servidores que realizam o preenchimento dos formulários garantem que as informações cheguem completas e corretas aos centros de análise.

Referências

AGÊNCIA BRASIL (EBC). **Burocracia dificulta atendimento a crianças refugiadas desacompanhadas.** 22 de junho de 2016. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-06/burocracia-dificulta-atendimento-criancas-refugiadas

AGÊNCIA PATRÍCIA GALVÃO. C**ultura e Raízes da Violência contra as Mulheres**. Disponível em: https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/violencia/violencias/cultura-e-raizes-da-violencia/

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**.

BRASIL. **Lei 8.069 de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social.** Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 145 de 15 de outubro de 2004 (DOU 28/10/2004).

BRASIL. **Portal do Ministério da Cidadania.**

BRASIL. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Promulgada pelo Decreto 99.710 de 21 de novembro de 1990.

BRASIL. **Ofício Conjunto nº02/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS.** Esclarece sobre o direito de os Imigrantes acessarem o Programa Bolsa Família (PBF).

BRASIL. **Memorando-Circular Conjunto nº9 DIRBEN/PFE/INSS**. Esclarece sobre o direito de os imigrantes a acessarem o Benefício de Prestação Continuada (BPC), 27 jan 2016.

BRASIL. **Resolução Conjunta CONANDA/CONARE/CNIg/DPU nº1 de 9 de agosto de 2017**. Estabelece procedimentos de identificação preliminar, atenção e proteção para criança e adolescente desacompanhados ou separados, e dá outras providências.

BRASIL. **Portaria Interministerial** (Ministério da Justiça, Extraordinário da Segurança Pública, Relações Exteriores e Trabalho) nº 9 de 14 de março de 2018.

BRASIL. **Portaria Interministerial** (Ministério da Justiça, Extraordinário da Segurança Pública, Relações Exteriores e Trabalho) nº 2 de 15 de maio de 2019.

BRASIL. **Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria nº 197 de 6 de março de 2019.** Estabelece procedimentos para a tramitação de requerimentos de autorização de residência, registro e emissão da Carteira de Registro Nacional Migratório para a criança ou o adolescente nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou separado, que se encontre em ponto de controle migratório nas fronteiras brasileiras ou no território nacional.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.** O papel da assistência social no

atendimento aos migrantes. Brasília, maio de 2016. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.pdf

CASTILLO, Elisa. **Infografia - A violência contra as mulheres no mundo em quatro mapas.** In. El País. 24 de nov. 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/11/22/internacional/1511362733_867518.html

GOVERNO DE SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social. **Profissionais dos municípios receberão capacitação para acolher imigrantes**. 11 de junho de 2019. Disponível em: http://www.sds.sc.gov.br/index.php/noticias/1254-profissionais-dos-municipios-receberao-capacitacao-para-acolher-imigrantes

PREFEITURA DE CURITIBA. Fundação de Ação Social. **Centros de Assistência garantem acesso de imigrantes a serviços da Prefeitura.** 10 de novembro de 2015. Disponível em: http://fas.curitiba.pr.gov.br/noticia.aspx?idf=1710

PREFEITURA DE MANAUS. **Atendimento ao Imigrante é tema de palestra**. 22 de maio de 2019. Disponível em: http://www.manaus.am.gov.br/noticia/atendimento-imigrante-venezuelano-tema-palestra/

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. **Protocolo de Assistência a Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade**. Brasília, 2018. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/default/files/Publications/protocolo_de_assistencia_a_migrantes_em_situacao_de_vulneravilidade.pdf